VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 31)**

z dnia 11 września 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 31)

11 września 2012 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

- informację Głównego Inspektora Pracy oraz Prokuratora Generalnego o skuteczności postępowań karnych wszczętych po zawiadomieniach prokuratury przez Państwową Inspekcję Pracy w 2011 r.;

- projekt dezyderatu w sprawie przestrzegania przez agencje zatrudnienia przepisów ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;

- projekt dezyderatu w sprawie znowelizowania rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 12 maja 2003 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze amoniakalnych instalacji chłodniczych w zakładach przetwórstwa rolno-spożywczego oraz wydania przez Ministra Gospodarki rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze i konserwacji instalacji ziębniczych;

- projekt opinii w sprawie zmian legislacyjnych w Kodeksie pracy mających na celu wyeliminowanie rozbieżności w zakresie interpretacji przepisów prawa pracy określających zasady wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy.

W posiedzeniu udział wzięły: **Iwona Hickiewicz** – główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami oraz **Anna Świtalska-Kozyra –** prokurator w Prokuraturze Generalnej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** - z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Stwierdzam kworum.

Czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia? Nie widzę. Uznaję, że porządek obrad został przyjęty.

Witam serdecznie państwa posłów, witam także naszych gości: głównego inspektora pracy, panią Iwonę Hickiewicz ze współpracownikami, oraz panią Annę Świtalską-Kozyrę, prokuratora w Prokuraturze Generalnej.

Przystępujemy do realizacji pierwszego punktu, czyli rozpatrzenia informacji Głównego Inspektora Pracy oraz Prokuratora Generalnego o skuteczności postępowań karnych wszczętych po zawiadomieniach prokuratury przez Państwową Inspekcję Pracy w 2011 roku.

Bardzo proszę głównego inspektora pracy, panią minister Iwonę Mickiewicz, o przedstawienie informacji.

Proszę bardzo.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo. Przedłożony został Wysokiej Komisji materiał będący informacją na temat skuteczności postępowań karnych wszczętych po zawiadomieniach prokuratury przez Państwową Inspekcję Pracy w 2011 roku. Zawarliśmy w nim wszystkie informacje szczegółowe, ograniczę się więc do zasygnalizowania spraw najważniejszych.

W ubiegłym roku inspektorzy pracy skierowali do prokuratury 1087 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw. W stosunku do roku 2010 ich liczba spadła o 11 proc., a w stosunku do roku 2009 – o 5 proc.

Spośród wniesionych zawiadomień najwięcej, bo 537, dotyczyło przestępstwa określonego w art. 225 §2 Kodeksu karnego, polegającego na udaremnianiu lub utrudnianiu inspektorom pracy wykonania czynności służbowych. Powyższe dane, jak również sygnały przekazywane przez inspektorów pracy, pozwalają na wniosek, że wielokrotnie pracodawcy naruszający przepisy prawa pracy, aby uniknąć odpowiedzialności, podejmują działania w celu niedopuszczenia do przeprowadzenia kontroli przez inspektorów pracy.

Duża grupa zawiadomień związana była również z podejrzeniem popełnienia przestępstwa przewidzianego w art. 218 §1 Kodeksu karnego, polegającego na złośliwym lub uporczywym naruszaniu praw pracowników, wynikających ze stosunku pracy. W 2011 roku zawiadomień w tych sprawach było 229. Inspektorzy pracy skierowali też 188 zawiadomień o popełnieniu przestępstw z art. 270 i 271 Kodeksu karnego, to jest fałszowania dokumentów i poświadczania nieprawdy.

Zaznaczę, że różnica między ogólną liczbą skierowanych zawiadomień a sumą zawiadomień dotyczących poszczególnych przestępstw wynika z tego, że w niektórych wypadkach jednym zawiadomieniem objęto więcej niż jedno przestępstwo.

Szanowni państwo, ponieważ materiał był przekazany na początku roku, zrobiliśmy zestawienie aktualniejsze, według stanu na 6 września, a więc dane, które będę przekazywała na temat dalszego biegu spraw przez nas zgłoszonych do prokuratury, dotyczyć będą stanu na 6 września 2012 roku.

I tak, w 192 wypadkach, tj. ok. 17 proc. zgłoszonych zawiadomień, odmówiono wszczęcia postępowania. Jest to poziom zbliżony do lat poprzednich, jeśli porównać stan na początek września następnego roku po okresie sprawozdawczym. Najczęstszą przyczyną odmowy wszczęcia postępowania było stwierdzenie przez prokuraturę, iż czyn nie zawierał znamion czynu zabronionego lub też brak było danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia.

W roku 2012 zwiększył się odsetek postępowań umorzonych przez prokuraturę, wyniósł 34 proc. Najczęstszą przyczyną umorzenia postępowania lub odmowy jego wszczęcia było uznanie przez prokuraturę, że czyn sprawcy nie wyczerpuje znamion czynu zabronionego albo z powodu znikomej społecznej szkodliwości czynu. W takich wypadkach inspektorzy pracy kierują zażalenia na postanowienia prokuratury.

Spośród 200 zażaleń dotyczących zawiadomień o popełnieniu przestępstwa skierowanych w 2011 roku 17 zostało przez prokuraturę uwzględnionych , a 12 uznanych za bezzasadne. Sąd uwzględnił 50 zażaleń, uchylając postanowienia prokuratury, a 57 wypadkach utrzymał je w mocy. Sądy nie rozpatrzyły jeszcze 59 zażaleń złożonych przez inspektorów pracy.

Inspektorzy pracy korzystali także z przysługującego od 8 sierpnia 2011 roku uprawnienia wynikającego z art. 325e §1a Kodeksu postępowania karnego. Na podstawie tego przepisu inspektorzy złożyli 158 wniosków o uzasadnienie postanowień o umorzeniu postępowania bądź odmowie wszczęcia postępowania.

W 195 wypadkach postępowania wszczęte wskutek zawiadomień kierowanych przez inspektorów pracy zakończyły się skierowaniem przez prokuratora do sądu aktu oskarżenia. Najwięcej, bo 79, dotyczyło przestępstwa udaremniania lub utrudniania kontroli, 17 natomiast – określonego w art. 220 §1Kodeksu karnego przestępstwa niedopełnienia obowiązku w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy i narażenia przez to pracownika na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu.

Jak wynika z naszych danych, dotychczas w efekcie aktów oskarżenia wniesionych w następstwie zawiadomień skierowanych w ub. roku, sądy uznały 79 oskarżonych za winnych popełnienia zarzucanych im czynów, w tym 2 osoby zostały skazane na karę bezwzględnego pozbawienia wolności, 24 na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, 30 osób na karę grzywny w łącznej kwocie 25 100 zł, 3 osoby na karę ograniczenia wolności, a wobec 19 osób warunkowo umorzono postępowanie.

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie. Zwalczanie i zapobieganie przestępczości przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową stanowi istotny element działalności Państwowej Inspekcji Pracy. W celu poprawiania skuteczności w tym zakresie oraz metod i form współdziałania organów Inspekcji i prokuratury konsekwentnie rozwijana jest współpraca z prokuraturą. Jako pozytywną tendencję należy wskazać znaczący wzrost działań nadzorczych prokuratur apelacyjnych i okręgowych w sprawach zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa składanych przez inspektorów pracy. Stały element współpracy z prokuraturą stanowi: odbywanie regularnych spotkań upoważnionych przedstawicieli okręgowych inspektoratów pracy z prokuratorami prokuratur okręgowych pełniącymi funkcję koordynatorów do spraw współpracy z Państwową Inspekcją Pracy; powiadamianie inspektorów pracy przez prokuratorów o śledztwach własnych prowadzonych w związku z wypadkami przy pracy; przeprowadzanie kontroli na wniosek prokuratury oraz odbywanie wspólnych szkoleń inspektorów pracy i prokuratorów.

Z przedstawionej informacji wynika, że składane przez inspektorów pracy zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa są stosunkowo często umarzane bądź też prokuratura odmawia wszczęcia postępowania. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy są problemy związane z oceną czynów wyczerpujących znamiona przestępstw z art. 225 §2 i art. 218 §1 Kodeksu karnego, w dalszym ciągu bowiem istnieją poważne różnice interpretacyjne między Państwową Inspekcją Pracy a prokuraturą co do zakresu pojęciowego utrudniania czy udaremniania czynności kontrolnych oraz złośliwości i uporczywości przy naruszaniu praw pracowników.

8 sierpnia 2011 roku weszła w życie ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw, na której mocy do wspomnianego przeze mnie wcześniej art. 325e Kodeksu postępowania karnego został dodany §1a. Przepis ten nałożył obowiązek uzasadniania postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia oraz umorzeniu dochodzenia na wniosek inspektora pracy w wypadku, gdy zawiadomienie o przestępstwie zostało złożone przez inspektora pracy. Z dotychczasowej praktyki wynika, że interpretacja i stosowanie tego przepisu napotyka pewne trudności, zrodziły się bowiem wątpliwości interpretacyjne m.in. co do zakresu stosowania tego przepisu oraz terminu, w jakim należy złożyć wniosek o sporządzenie uzasadnienia. Myślę, że te wątpliwości wymagałyby uregulowania na drodze legislacyjnej.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu przedstawiciela Prokuratury Generalnej, panią prokurator Annę Świtalską-Kozyrę.

Proszę bardzo.

Prokurator w Prokuraturze Generalnej Anna Świtalska-Kozyra:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie. Informacja dotycząca skuteczności postępowań karnych wszczętych po zawiadomieniu prokuratury przez Państwową Inspekcję Pracy w 2011 roku była przedstawiona panu przewodniczącemu Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Krótko przedstawię więc najważniejsze informacje.

W 2011 roku we wszystkich prokuraturach rejonowych zarejestrowano 925 spraw z zawiadomień złożonych przez Państwową Inspekcję Pracy. Na podstawie tych zawiadomień wszczęto 711 postępowań karnych, najwięcej z art. 225 §2 Kodeksu karnego, dotyczącego utrudniania lub udaremniania czynności służbowych organów Inspekcji Pracy; tego typu postępowań było 249. Na drugim miejscu pod względem liczby prowadzonych postępowań znajdują się postępowania dotyczące naruszeń praw pracowniczych z art.

218 §1 Kodeksu karnego, a także zawiadomienia dotyczące fałszowania dokumentów – z art. 270 §1 czy naruszenie obowiązków bhp – z art. 220. Nie będę wymieniać wszystkich tych artykułów, bo jest ich sporo.

Spośród wskazanych postępowań aktami oskarżenia zakończono 194 sprawy, wnioskami o warunkowe umorzenie postępowania – 22 sprawy, umorzeniem zakończono 325 spraw, przy czym z powodu znikomej społecznej szkodliwości czynu – tylko 5 spraw; w obszarach działania Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi, Poznaniu, Krakowie i Warszawie nie odnotowano spraw umorzonych ze względu na znikomą społeczną szkodliwość czynu. Odmowę wszczęcia postępowania wydano w 184 sprawach.

W roku 2011 zaskarżono 102 decyzje o umorzeniu postępowania i odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego. Sądy utrzymały w mocy 22 zaskarżone postanowienia, 27 uchyliły, a w 5 sprawach prokurator uwzględnił zażalenie.

Niezbędne jest podkreślenie, że postępowania prowadzone z zawiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy, podobnie jak z zawiadomień NIK, pozostają w stałym zainteresowaniu zarówno Prokuratora Generalnego, jak prokuratorów apelacyjnych i okręgowych. W prokuraturach nadrzędnych prowadzone są lustracje tego typu spraw, jak również sprawy te są badane podczas wizytacji.

W okręgach kilku prokuratur apelacyjnych – w tym w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi, Krakowie Wrocławiu i Katowicach – wskutek realizowanych działań nadzorczych zostało podjętych 9 postępowań i czynności w nich są kontynuowane.

W 2011 roku sądy skazały 99 osób, warunkowo zaś umorzyły postępowanie wobec 16 osób; uniewinniono 2 osoby. Wyniki postępowań sądowych pozwalają na wyrażenie poglądu, że prokuratorzy przedstawiają sądowi prawidłowo zebrany i oceniony z punktu widzenia karnego materiał dowodowy.

Dane statystyczne wskazują, że znaczna liczba zawiadomień o przestępstwach kierowanych przez Państwową Inspekcję Pracy dotyczy utrudniania przeprowadzenia czynności służbowych inspektorom pracy w zakresie prowadzonej przez nich kontroli. W tych sprawach często materiał dowodowy nie pozwala na postawienie pracodawcy zarzutu umyślnego, świadomego utrudniania kontroli – np. wezwania skierowane do pracodawców przez ZUS wracały jako nie odebrane lub doręczone po terminie.

Zagadnienie skuteczności ścigania przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową jest zagadnieniem złożonym. Jak mówiła moja przedmówczyni, odnosząc się do efektywności ścigania przestępstw będących przedmiotem zawiadomień Państwowej Inspekcji Pracy, należy przede wszystkim podnieść, iż prokuratorzy od dawna sygnalizują nieostrość określeń zawartych w dyspozycji art. 218 §1 Kodeksu karnego i stąd powstające w praktyce rozbieżności interpretacyjne między oceną zachowania zawartą w zawiadomieniu o przestępstwie a zebranymi przez prokuratora dowodami i ich oceną prawno-karną. Niezbyt wysoka efektywność ścigania jest wynikiem m.in. częstego kierowania zawiadomień w wypadkach, gdy działanie sprawcy nie wyczerpuje dyspozycji art. 218 §1 Kodeksu karnego. Prokuratorzy podkreślają, że zawiadomienia składane przez Inspekcję Pracy są zawiadomieniami składanymi przedwcześnie, gdyż jest to działanie, któremu nie towarzyszy analiza dotycząca naruszenia praw pracowniczych pod kątem ich złośliwości lub uporczywości, tj. realizacji znamion opisanych w art. 218 §1 Kodeksu karnego. Często zawiadomienia dotyczą pojedynczych incydentów, takich jak niewydanie świadectwa pracy, brak jednorazowego wynagrodzenia.

Pamiętając o tym, że to do prokuratora należy ocena, czy działanie pracodawcy ma charakter uporczywy czy złośliwy, podniesiono, iż nic nie stoi na przeszkodzie, aby inspektorzy przesłuchujący podczas swych kontroli świadków próbowali uzyskać od nich informacje na temat sytuacji finansowej firmy, stosunku pracodawcy do poszczególnych pracowników. Uzyskany w ten sposób obraz okoliczności towarzyszących naruszeniom praw pracowniczych będzie precyzyjniejszy i z pewnością pozwoli na właściwą ocenę, czy podejrzenie popełnienia przestępstwa jest istotnie uzasadnione.

Penalizowane w art. 218 Kodeksu karnego zachowanie polega na złośliwym lub uporczywym naruszeniu prawa pracownika wynikającego ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego. Przestępstwo z tego artykułu może być popełnione tylko z zamiarem bezpośrednim, nacechowanym dodatkowo szczególnym nastawieniem podmiotowym w

postaci złośliwości lub uporczywości. Z orzecznictwa sądów wynika, że termin „uporczywie" oznacza, iż zachowanie sprawcy albo ma trwać przez pewien czas, albo powtarzać się kilkakrotnie, musi zawierać także świadomość niweczenia tym możliwości osiągania stanu założonego przez prawo. „Złośliwie" oznacza nie tylko zachowanie umyślne, ale nakierowane na cel w postaci chęci wyrządzenia innej osobie krzywdy, dolegliwości; niezbędne jest również ustalenie, że naruszenie praw pracowniczych nie ma żadnych racjonalnych przyczyn, motywowane jest jedynie personalną niechęcią do danej osoby. W wielu zatem wypadkach dopiero weryfikacja procesowa przekazanych materiałów pozwala na ustalenie, czy zostało popełnione przestępstwo i dokonanie oceny stopnia zawinienia. Bez wykazania, że naruszenie prawa pracownika było związane z uporczywością lub złośliwością, nie można przesądzać o wyczerpaniu znamion przestępstwa z art. 218 §1 Kodeksu karnego. W wielu sprawach zawiadomienia dotyczą, jak już mówiłam, pojedynczych zdarzeń.

Z oceny prokuratorów prowadzących postępowania w sprawach wypadków przy pracy, zwłaszcza zbiorowych lub ze skutkiem śmiertelnym, wynika, że w tych postępowaniach trudności sprawia przede wszystkim udowodnienie związku przyczynowego między stwierdzonymi uchybieniami z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy a zaistniałym zdarzeniem. Niemożliwość udowodnienia tego typu związku determinuje konieczność umorzenia postępowania.

Z uwagi na skomplikowany charakter spraw o wypadki przy pracy można np. wskazać, że aktualnie w Departamencie Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej trwa analiza postępowań prawomocnie umorzonych w pierwszym półroczu 2011 roku, których przedmiotem były śmiertelne lub zbiorowe wypadki przy pracy. Wyniki tych analiz zostaną przedstawione prokuratorom apelacyjnym. Należy podać taki przykład, że prokurator apelacyjny w Warszawie zarządzeniem z 8 czerwca 2011 roku wprowadził monitoring spraw dotyczących wypadków przy pracy i w ramach monitoringu w październiku i listopadzie 2011 roku przeprowadził badanie 61 spraw tej kategorii. Także w Prokuraturze Okręgowej w Częstochowie i Gliwicach tego typu postępowania są monitorowane.

Do najczęstszych przyczyn wydania decyzji o odmowie wszczęcia postępowania lub umorzeniu postępowania przygotowawczego zaliczyć należy: brak znamion czyny lub brak danych uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, istnienie negatywnych przesłanek procesowych uniemożliwiających prowadzenie postępowania, kierowanie przez inspektorów pracy zawiadomień bez należytej analizy zgromadzonych materiałów.

Duże znaczenie dla zwalczania przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową i zjawisk patologicznych im towarzyszących ma ścisła współpraca z Państwową Inspekcją Pracy i jej organami terenowymi. Ze sprawozdań wynika, że jest ona warunkiem koniecznym dla poprawienia metod i form współdziałania Inspekcji Pracy i prokuratury, a odbywanie wspólnych spotkań inspektorów i prokuratorów dobrze służy wymianie doświadczeń, wyjaśnianiu pojawiających się w praktyce problemów i określeniu priorytetów.

W ramach uwzględniania postulatów inspektorów pracy w prokuraturach okręgowych organizowane są wspólne narady prokuratorów i inspektorów pracy. Takie spotkania w 2011 roku odbyły się m.in. w Prokuraturze Okręgowej w Tarnobrzegu, Lublinie, Szczecinie, Słupsku, Katowicach, Gliwicach, Bielsku-Białej, Częstochowie i we Wrocławiu. Ze sprawozdań przesłanych przez prokuratorów apelacyjnych wynika, że tam, gdzie współpraca między prokuraturami a inspektorami pracy układa się poprawnie, zupełnie inaczej wygląda również prowadzenie postępowań przygotowawczych, które są skuteczniejsze.

W Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku na przełomie marca i kwietnia 2012 roku zaplanowano szkolenie prokuratorów z udziałem inspektorów pracy. Prokuratorzy apelacji warszawskiej i innych apelacji pozostają w stałym kontakcie z inspektorami Państwowej Inspekcji Pracy. Wszystkie te działania mają na celu podniesienie wskaźnika efektywności ścigania tego rodzaju przestępstw. Należy podkreślić, iż prokuratorzy oceniają współpracę z Państwową Inspekcją Pracy jako konstruktywną i stanowiącą

niezbędne ogniwo w zwalczaniu przestępstw dotkliwych społecznie dla wielu pracowników. Jedną z najbardziej skutecznych form tej współpracy jest dokonywanie czynności procesowych, zwłaszcza oględzin w sprawach dotyczących wypadków przy pracy z udziałem inspektorów Państwowej Inspekcji Pracy.

Zważywszy na złożoność zagadnień prawnych i faktycznych związanych z naruszeniem praw pracowniczych, w wielu prokuraturach sprawy te są przedmiotem lustracji i wizytacji, jak np. w Prokuraturze Okręgowej w Katowicach czy w Prokuraturze Okręgowej w Gliwicach, a także w Prokuraturze Apelacyjnej w Warszawie, Rzeszowie, Białymstoku, Katowicach oraz w Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu.

Badania akt zostały zaplanowane w bieżącym roku w znacznej liczbie prokuratur. Przytoczone przykłady pozwalają na postawienie tezy, że prokuratorzy nadrzędni poprzez badanie akt zmierzają do podniesienia poziomu ich prowadzenia, wyeliminowania powtarzających się nieprawidłowości i podniesienia skuteczności ścigania.

Przekazane sprawozdania wskazują, iż w roku 2011 we wszystkich prokuraturach okręgowych w większym lub mniejszym stopniu sprawy o przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową były badane, a wnioski wynikające z analizy przedstawiane prokuratorom rejonowym.

Sprawy trudne z uwagi na ich wagę czy zawiłość, szczególnie te, których przedmiotem są wypadki przy pracy ze skutkiem śmiertelnym lub zbiorowe, obejmowane są zwierzchnim nadzorem służbowym. Prokuratorzy apelacyjni i okręgowi zalecają prokuratorom rejonowym wzmożenie również wewnętrznego nadzoru służbowego nad postępowaniami prowadzonymi na podstawie zawiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy, szczególnie wykorzystywanie uregulowań wynikających z §75 regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, a zwłaszcza polegających na zapoznawaniu się z aktami prowadzonych postępowań i wydawaniu w razie potrzeby poleceń dotyczących prowadzenia postępowań przy uwzględnieniu zasad określonych w art. 8 i 8a ustawy o prokuraturze.

W nowym podziale zadań i czynności prokuratorów w Departamencie Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej przewidziano koordynowanie postępowań o przestępstwa przewidziane w rozdziale 28 Kodeksu karnego oraz dalszą ścisłą współpracę z Państwową Inspekcją Pracy i innymi organami w zakresie skutecznego zwalczania tej przestępczości.

Jednocześnie pragnę zapewnić w imieniu Prokuratury Generalnej, że nadal będą podejmowane wszelkie przewidziane prawem działania zmierzające do podniesienia wskaźnika tej skuteczności.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Bardzo dziękuję pani prokurator. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos?

Pani poseł Pitera, proszę bardzo.

Poseł Julia Pitera (PO):

Chciałam spytać, skąd się wzięła rozbieżność między informacjami. PIP podaje, że liczba zawiadomień w 2011 wynosiła 1087, wedle informacji prokuratury natomiast w 2011 roku zarejestrowano 925 spraw. Różnica więc między informacją Inspekcji Pracy a informacją prokuratury to 150 spraw.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Zanim poproszę o udzielenie odpowiedzi, jeszcze zgłoszenie pana posła Pięty.

Proszę bardzo.

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, przy okazji chciałbym się zwrócić do prezydium, bo jest materiał Państwowej Inspekcji Pracy, ale w odpowiedzi Prokuratury Generalnej mamy również informację dotyczącą Najwyższej Izby Kontroli.

W poprzedniej kadencji, gdy pracowaliśmy nad zmianą ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, nie dało się – zgodnie z opinią BAS – wprowadzić zmiany do Kpk dotyczącej

Najwyższej Izby Kontroli. Myślę, że to jest ponad sporem politycznym, myślę, że w bardzo szybkim trybie jesteśmy w stanie przeprowadzić zmianę Kpk dotyczącą również NIK. Byłoby to konieczne; chodzi o uzasadnienie odmowy.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję za tę uwagę. Czy jeszcze jakieś pytania…? Pan poseł Śniadek.

Proszę bardzo.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Chciałbym zwrócić się do pani głównej inspektor z takim pytaniem: jak pani ocenia? Wysłuchaliśmy bowiem tutaj danych statystycznych. Jak one się mają do rzeczywistości? Według mojej wiedzy, zgłaszanie do Inspekcji Pracy tego rodzaju zdarzeń, przestępstw jest absolutną ostatecznością, bo przesądza to już o pewnym permanentnym stanie konfliktu z pracodawcą, z punktu widzenia pracownika jest to już absolutnie ostateczność.

Z pewnym zdumieniem słuchałem sprawozdania pani prokurator, kiedy wyliczała takie miejsca, w których prawie nie istniały umorzenia ze względu na znikomą szkodliwość społeczną zdarzenia. Z mojego doświadczenia wynika, że jest to nagminne wręcz; większość osób poszkodowanych uważa za bezcelowe zgłaszanie sprawy, ponieważ z góry jest absolutnie przekonana, że to i tak będzie umorzone, że to zupełnie jałowe, bezprzedmiotowe. Te stwierdzenia kłócą się z moim doświadczeniem i do tego stopnia mnie zbulwersowały, że chciałem to wyrazić.

Pani inspektor, bardzo bym prosił o wspomnianą ocenę. Jak pani sądzi? Na ile ta zarejestrowana statystycznie liczba zdarzeń ma się do rzeczywistości? Czy to jest kilka procent, kilkanaście? Wiem, że badań szczegółowych chyba nikt nie prowadzi, ale sądzę, że jakieś doświadczenie, intuicja zawodowca na pewno jest trafna.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy jeszcze jakieś pytania…? Nie widzę.

Bardzo proszę o udzielenie odpowiedzi.

Główny inspektor pracy Iwona Hickiewicz:

Dziękuję bardzo. Jeśli chodzi o pytanie pani poseł Pitery, odpowiem za Państwową Inspekcję Pracy. Mamy system informatyczny zbierający dane po każdej kontroli i w zasadzie każdy dokument, począwszy od protokołu kontroli czy notatki urzędowej, łącznie ze środkami prawnymi, którymi kończy się kontrola, jest wzbogacany o informację z każdej kontroli, później jest to oczywiście przeliczane na dane statystyczne. Stąd też nasza wiedza i informacja dla państwa.

Jeśli chodzi o pytanie pana posła Śniadka: dane a rzeczywistość, to pozwolę sobie troszeczkę szerzej na pytanie to odpowiedzieć.

Skąd w ogóle problem z przestępstwami przede wszystkim przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, choć nie tylko, bo nie tylko z rozdziału 28 przecież inspektorzy pracy kierują powiadomienia do prokuratury. Musimy pamiętać o tym, że jeśli w grę wchodzi czyn, który podlega karaniu, to mamy do czynienia nie tylko z przestępstwami, ale przede wszystkim z wykroczeniami przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, część natomiast tych czynów jest podniesiona do wyższej kategorii – przestępstwa. W większości wypadków inspektorzy pracy po kontroli załatwiają sprawy poprzez karanie za popełnione wykroczenie w postaci grzywny nałożonej w drodze mandatu karnego bądź kierują wnioski o ukaranie do sądu. Tam natomiast, gdzie w grę wchodzą poważniejsze czyny, powiadamiana jest prokuratura.

Trudno mi powiedzieć, tak naprawdę, czy to dużo, czy mało 1087 powiadomień prokuratury w skali roku, jak mamy to przeliczone za ubiegły rok. Myślę, że są to te sytuacje, w których inspektorzy pracy nie mogli poprzestać na mandacie czy skierowaniu wniosku o ukaranie, czy też środku oddziaływania wychowawczego, bo i taka jest możliwość.

Problem, tak naprawdę, jest – i to właśnie chciałaby raz jeszcze wyeksponować, choć mówiłam o tym już w słowie wstępnym – wskazuje też na to materiał prokuratury, i po raz kolejny z problemem tym się zderzamy, i pewnie, jeśli nic nie zrobimy, to zderzać się będziemy za rok, i za dwa lata, i za dziesięć. Problem mamy z zapisem przesła-

nek zarówno w art. 218 §1 Kodeksu karnego, jak i art. 225 §2 Kodeksu karnego, czyli w wypadkach przestępstw, w związku z którymi inspektorzy pracy najczęściej kierują powiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

W materiale prokuratury zawarta jest informacja – pani prokurator o tym mówiła – co powinno być rozumiane przez złośliwość czy uporczywość działania sprawcy przy naruszaniu praw pracowniczych. Być może, i pewnie tak jest, inaczej na sprawę patrzy inspektor pracy, nawet jeśli jest to niewypłacenie jednokrotnego wynagrodzenia, że tak to ujmę, ale przez jakiś czas. Tu inspektor pracy dopatruje się uporczywości działania sprawcy. Gorzej pewnie w praktyce jest z przesłanką złośliwości, bo też nie wyobrażam sobie, szczerze mówiąc, inspektora pracy, który będzie dociekał, czy pracodawca rzeczywiście kierowany jest personalną niechęcią, jak komentarz do Kodeksu karnego przewiduje – czy, mówiąc w skrócie, lubi tego pracownika czy nie lubi. Dla inspektora pracy nie ma to chyba większego znaczenia, ma raczej to, że pracodawca nie wykonuje określonych obowiązków.

W praktyce natomiast zderzamy się, i myślę, że prokuratorzy również… Współpraca bowiem między nami - na bazie porozumienia, które prawie 9 lat temu zostało zawarte na poziomie Głównego Inspektora Pracy i Prokuratora Krajowego - wygląda nieźle. W praktyce natomiast myślę, że powinniśmy zacząć chyba od tego, by zastanowić się, w jaki sposób usprawnić ściganie przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, ale z punktu widzenia systemowego, czyli z punktu widzenia treści przepisów i art. 218 §1 Kodeksu karnego, czyli ta „nieszczęsna” złośliwość, uporczywość – „nieszczęsna” oczywiście w cudzysłowie – i art. 225 §2 Kodeksu karnego.

Pozwolę sobie przypomnieć, że kiedyś utrudnianie działalności inspektorowi pracy było wykroczeniem przeciwko prawom pracownika. Chyba trochę więcej niż 10 lat temu zostało podniesione do rangi przestępstwa, czyli wprowadzone właśnie do Kodeksu karnego, tyle tylko że w praktyce… Przepraszam, jeszcze uzupełnię. Był taki moment, że pozostało w Kodeksie pracy jako wykroczenie i pojawiło się w Kodeksie karnym jako przestępstwo, i przyjmowaliśmy, że jeśli chodzi o wykroczenie, możemy mieć do czynienia z winą nieumyślną, natomiast w wypadku przestępstwa, musi to być wina umyślna. W tej chwili mamy do czynienia tylko z zapisem w Kodeksie karnym, czyli mamy przestępstwo i musimy mieć winę umyślną. W praktyce natomiast trudno przy takim podejściu… tak jak pani prokurator mówiła – że pracodawca nie reaguje na powiadomienia kierowane przez inspektora pracy czy to w wypadku wezwania do stawienia się z dokumentami, czy też dostarczenia dokumentów. I trudno postawić pracodawcy zarzut umyślnego, świadomego utrudniania kontroli. Z punktu widzenia Inspekcji Pracy zarzut ten jest zasadny, i dlatego kierujemy te wnioski. Być może natomiast trzeba by się zastanowić również nad formułą tego przepisu.

Stąd też moja prośba. Nie chodzi bowiem o przerzucanie się obowiązkami czy odpowiedzialnością. Myślę, że każdy robi najlepiej to, co do niego należy, jednak dobrze by było chyba zastanowić się… i tutaj też moja prośba właśnie do prokuratury, ponieważ to państwo są lepszymi specjalistami w zakresie prawa karnego i procedury karnej, nawet o jakieś sugestie w tym zakresie, tak żebyśmy mogli mówić o podniesieniu rzeczywiście skuteczności ścigania sprawców przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, ale na podstawie lepiej skonstruowanych przepisów. Tak bowiem, jak mówię, kolejny raz mamy, jeśli chodzi o współpracę, dobre informacje, w terenie dobrze się współpracuje, natomiast gorzej jest z zapisami legislacyjnymi, i nad tym trzeba by się było chyba pochylić.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy pani prokurator chciałaby zabrać głos?

Prokurator w Prokuraturze Generalnej Anna Świtalska-Kozyra:

Tak. Pozwolę sobie odpowiedzieć pani poseł, że jeżeli chodzi o liczbę zawiadomień podaną w naszej informacji – że w 2011 roku we wszystkich prokuraturach rejonowych zarejestrowano 925 spraw z zawiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy – informację tę Prokuratura Generalna uzyskała na skutek kwerendy przeprowadzonej we wszystkich proku-

raturach. Prokuratorom apelacyjnym zadano pytanie i zwrócono się z prośbą o podanie ogólnej liczby spraw zarejestrowanych w 2011 roku z zawiadomień Państwowej Inspekcji Pracy, a następnie już szczegółowe pytania dotyczące liczby wszczętych postępowań, z podaniem kwalifikacji prawnej. Czyli liczba, jaką dysponuje Prokuratura Generalna, jest liczbą uzyskaną u źródła, tj. w prokuraturach, do których tego typu zawiadomienia wpłynęły i które tego typu zawiadomienia zarejestrowały.

Pozwolę sobie odpowiedzieć panu posłowi, że mówimy o roku 2011 i informacje uzyskane z prokuratur są to informacje wiarygodne. Wynika z nich, że w 2011 roku tylko 5 spraw było umorzonych z powodu znikomej społecznej szkodliwości czynu. I tak jak podałam, w obszarze czterech prokuratur apelacyjnych nie odnotowano w ogóle umorzeń z tej podstawy prawnej - nie „prawie", lecz w ogóle - czyli w apelacji łódzkiej, poznańskiej, krakowskiej i warszawskiej w 2011 roku nie było wypadków umorzenia postępowania z powodu znikomej społecznej szkodliwości czynu w tego typu sprawach.

Pozwolę sobie jeszcze nawiązać do wypowiedzi pani inspektor. Rzeczywiście, istnieją problemy interpretacyjne, z tym że prokurator, chcąc mieć skuteczne oskarżenie w tego typu sprawie, musi się opierać na obowiązującym orzecznictwie sądów i na stanowisku doktryny, na którym również opierają się sądy orzekające w tego typu sprawach. Prokuratura, podobnie jak Inspekcja Pracy, sygnalizowały problemy. Pozwolę sobie tylko przypomnieć, że Prokurator Generalny nie ma inicjatywy ustawodawczej w tego typu sprawach, w ogóle zresztą nie ma inicjatywy legislacyjnej, również w tego typu sprawach. Myślę, że po przeprowadzeniu badania tego typu spraw w Prokuraturze Generalnej zostaną sformułowane jakieś wnioski również w zakresie ewentualnych zmian legislacyjnych.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani poseł Pitera, proszę.

Poseł Julia Pitera (PO):

Mam wniosek, ponieważ sprawa dotyczy 15 proc. postępowań, a więc nie jest to liczba, którą można by zlekceważyć. To wszystko są informacje z lutego. Główny Inspektor Pracy podał nam stan na luty – że w sprawie 284 zawiadomień nie było jeszcze informacji. Mam zatem prośbę. Bardzo bym prosiła, by po weryfikacji według stanu na wrzesień obecnego roku spraw, w których w dalszym ciągu nie mają państwo żadnej informacji na temat tego, co się z nimi dzieje, Główny Inspektor Pracy skierował do prokuratury zapytanie, co się z tym dzieje. Będzie to już bowiem 8 miesięcy, i może jest tak, że coś się gdzieś zagubiło. Prosiłabym więc o wyjaśnienie, bo mogą być to sprawy ważne.

I jeśli można, to żeby Komisja uzyskała tę informację.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Właśnie. Chciałem to dodać. Prosimy, żeby ta informacja wpłynęła również do Komisji.

Czy są jeszcze jakieś głosy? Czy ktoś z państwa chciałby się wypowiedzieć? Nie widzę. Zamykam dyskusję.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości obie informacje. Prosimy panią inspektor pracy o przedstawienie efektu interwencji w prokuraturze.

Przechodzimy do rozpatrywania dwóch projektów dezyderatów i jednej opinii. Projekty te powstały w wyniku rozpatrzenia przez Komisję podczas ostatniego posiedzenia informacji Państwowej Inspekcji Pracy. Zostały one skonsultowane z Inspekcją.

Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić uwagi do pierwszego projektu dezyderatu, tj. dezyderatu w sprawie przestrzegania przez agencje zatrudnienia przepisów ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy? Nie widzę. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja przyjęła dezyderat. Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła dezyderat.

Przystępujemy do trzeciego punktu posiedzenia - rozpatrzenia projektu dezyderatu w sprawie znowelizowania rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 12 maja 2003 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze amoniakalnych instalacji chłodniczych w zakładach przetwórstwa rolno-spożywczego oraz wydania przez Ministra

Gospodarki rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze i konserwacji instalacji ziębniczych.

Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić uwagi do projektu dezyderatu? Nie widzę. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja przyjęła dezyderat. Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja dezyderat przyjęła.

I czwarty punkt porządku dziennego posiedzenia – rozpatrzenie projektu opinii w sprawie zmian legislacyjnych w Kodeksie pracy mających na celu wyeliminowanie rozbieżności w zakresie interpretacji przepisów prawa pracy określających zasady wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy.

Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić uwagi do projektu opinii? Nie widzę. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja przyjęła opinię. Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja opinię przyjęła.

Punkt piąty – sprawy bieżące.

Czy w sprawach bieżących ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Nie widzę.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany.

Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję państwu posłom, dziękuję naszym gościom. Zamykam posiedzenie.